DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 82/2020 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE RAYOS X PARA EL MSPBS – COVID-19" ID N° 385.767
ASUNTO:	RECONOCIMIENTO DE FUERZA MAYOR Y PRÓRROGA DEL PLAZO DE ENTREGA DE BIENES
EXPED.:	198.298/2021

DICTAMEN DOC N° 1203/2021

Asunción, 07 de diciembre de 2021.

Señora Directora General:

Revisado el expediente de referencia, esta Asesoría Jurídica señala cuanto sigue:

1. ANTECEDENTES.

   a) Contrato N° 210/2021, suscripto con Falcon Comercial e Industrial S.A.

   b) Orden de Compra N° B - 5729 del 23 de setiembre de 2021.

   c) Nota del 13 de octubre de 2021, de Allengers Medical Systems Ltd., con el apostillado correspondiente y la traducción de la nota, suscrita por traductor público matriculado.

   d) Nota del 13 de octubre de 2021, de Falcon Comercial e Industrial S.A.

   e) Dictamen A.J. DGGIES N° 129/2021 del 09 de noviembre de 2021.

   f) Nota DGGIES/DG N° 4967/2021 del 22 de noviembre de 2021.

   g) Acta de recepción provisoria N° 08/2021 del 08 de noviembre de 2021.

   h) Nota DGGIES/DG N° 5087/2021 del 26 de noviembre de 2021.

2. NORMATIVA APLICABLE.

   a) Ley N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" y su modificatoria, la Ley N° 3439/07.

   b) Decreto N° 2992/19, reglamentario de la Ley N° 2051/03.

   c) Resolución DNCP N° 5695/19, emitida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

   d) Resolución S.G. N° 090 del 18 de febrero de 2021.

Arturo D. Aguilera
Abogado
Mat. C.S.J. N° 30.987

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.P. Patricia González Burgos
Directora
Dirección Operativa de Contrataciones
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 82/2020 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE RAYOS X PARA EL MSPBS – COVID-19" ID N° 385.767
ASUNTO:	RECONOCIMIENTO DE FUERZA MAYOR Y PRÓRROGA DEL PLAZO DE ENTREGA DE BIENES
EXPED.:	198.298/2021

DICTAMEN DOC N° 1203/2021

3. ANÁLISIS.

De manera preliminar al análisis, corresponde indicar que a través del presente dictamen se realiza una verificación cuantitativa relativa al cumplimiento de las condiciones formales de la solicitud planteada.

En cada una de las fases previas han intervenido diversas dependencias de la Institución y, en tal gestión, el celo administrativo propio de la labor estatal nos lleva a asumir que tales instancias han obrado dentro del ámbito de sus atribuciones legales, en el pleno ejercicio de sus funciones y bajo su responsabilidad.

El presente análisis se origina en la comunicación cursada por la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud, a través de la Nota DGGIES/DG N° 4967/2021 del 22 de noviembre de 2021, en la cual expresa su parecer favorable a la solicitud de la empresa Falcon Comercial e Industrial S.A., respecto a la celebración a una adenda de modificación del plazo de entrega de bienes, en el marco del Contrato N° 210/2021, suscripto el 23 de agosto de 2021, como resultado de la adjudicación de la Licitación Pública Nacional N° 82/2020 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE RAYOS X PARA EL MSPBS – COVID-19" ID N° 385.767.

El contrato antedicho establece, en su Cláusula Séptima, que la entrega de los bienes a cargo de la empresa proveedora, debía operar dentro de los treinta (30) días corridos a partir de la recepción de la orden de entrega.

En el caso presente, se observa que la respectiva Orden de Compra N° B - 5729 fue emitida el 23 de setiembre de 2021 y remitida al proveedor por correo electrónico en la misma fecha, sin embargo, el 13 de octubre de 2021, Falcon Comercial e Industrial S.A. presentó una nota en la que refiere dificultades para el cumplimiento del plazo de entrega, debido a sucesos imprevistos, caracterizados por la misma como fuerza mayor, vinculados a retrasos en origen debido a que la pandemia del COVID-19 ha reducido los equipos de trabajo, limitado las operaciones aéreas y de acceso a contenedores y circunstancias locales, que han causado el aumento en los tiempos de envío.

Arturo D. Aguilera
Abogado
Mat. C.S.J. Nº 30.987

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.P. Patricia González Burgos
Directora
Dirección Operativa de Contrataciones
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 82/2020 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE RAYOS X PARA EL MSPBS – COVID-19" ID N° 385.767
ASUNTO:	RECONOCIMIENTO DE FUERZA MAYOR Y PRÓRROGA DEL PLAZO DE ENTREGA DE BIENES
EXPED.:	198.298/2021

DICTAMEN DOC N° 1203/2021

Como prueba de tales circunstancias, Falcon Comercial e Industrial S.A. ha arrimado la nota del del 13 de octubre de 2021, de la fabricante de los equipos Allengers Medical Systems Ltd., con el apostillado correspondiente y la traducción de la nota, suscrita por traductor público matriculado, en la que se reafirman los extremos previamente mencionados.

Cabe acotar que Falcon Comercial e Industrial S.A., en consonancia con los tiempos de remisión declarados por Allengers Medical Systems Ltd., señala en su nota del 13 de octubre de 2021 que la fecha de arribo de los bienes, a territorio nacional se daría de manera escalonada, con entregas parciales previstas para el 31 de octubre de 2021, el 29 de diciembre de 2021 y el 19 de enero de 2022, por lo que solicita sea considerada la suscripción de una adenda al Contrato N° 210/2021, que prorrogue el plazo de entrega de bienes hasta la última fecha indicada, del 19 de enero de 2022, justificada en la fuerza mayor aludida, a lo cual ha prestado su conformidad el administrador de contrato, según lo expresado en la Nota DGGIES/DG N° 5087/2021 del 26 de noviembre de 2021.

Al respecto, se ha expedido la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud, a través del Dictamen A.J. DGGIES N° 129/2021 del 09 de noviembre de 2021, en el cual expresa "*Ante la presentación de las formalidades requeridas para poder determinar la validez jurídica en el país de la documentación del fabricante ALLENGERS MEDICAL SYSTEMS LTD. de procedencia India, debidamente apostillada en origen acompañado de la traducción al español por un traductor público matriculado, para esta Asesoría Jurídica existen elementos fácticos o normativos para que se pueda acreditar el reconocimiento de la causal de fuerza mayor invocada por la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. y así otorgar prórroga para la entrega de los bienes adjudicados en el Contrato N° 210/2021, suscripto en el marco de la LPN N° 82/2020 -ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE RAYOS X PARA EL MSPBS – COVID-19" ID N° 385.767, conforme al cronograma propuesto por la firma para la entrega de 7 unidades al 31/10/21, 12 unidades el 29/12/21 y 11 unidades el 19/01/22*".

En el tenor de los hechos referidos, corresponde analizar el posible sustento jurídico de la modificación contractual pretendida y, de esta forma, nos encontramos con que el Código Civil Paraguayo establece, en su Art. 715, que "*las convenciones*

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera
Mat. C.S.J. Nº 30.987
Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.
C.P. Patricia González Burgos
Dirección Operativa de Contrataciones

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 82/2020 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE RAYOS X PARA EL MSPBS – COVID-19" ID N° 385.767
ASUNTO:	RECONOCIMIENTO DE FUERZA MAYOR Y PRÓRROGA DEL PLAZO DE ENTREGA DE BIENES
EXPED.:	198.298/2021

DICTAMEN DOC N° 1203/2021

hechas en los contratos forman para las partes una regla a la cual deben someterse como a la ley misma, y deben ser cumplidas de buena fe, ellas obligan a lo que este expresado, y a todas las consecuencias virtualmente comprendidas", por lo cual, al momento de la firma del contrato, las partes se someten al contenido del mismo, atribuyéndole fuerza de ley y responsabilizándose ante sus consecuencias.

Así, de manera conjunta con el criterio estricto de la ley, debemos analizar el efecto de la fuerza mayor o el caso fortuito en la ejecución de las obligaciones contractuales, entendida la Fuerza Mayor como un acontecimiento que no ha podido ser previsto, pero que, aunque lo hubiera sido, no habría podido evitarse.

En el caso sometido a análisis, las condiciones referidas no solamente resultan imprevisibles, sino irresistibles, de manera tal que impiden cumplir con el compromiso asumido, limitando de esta forma la responsabilidad del proveedor, en coincidencia con el criterio doctrinario que indica que los hechos que originan la fuerza mayor deben ser ajenos al obligado, imprevisibles, extraordinarios, inevitables y actuales[1].

Asumiendo el criterio del administrador del contrato, conforme a lo expresado en el Dictamen A.J. DGGIES N° 129/2021 del 09 de noviembre de 2021, puede observarse que la notificación del acaecimiento de la fuerza mayor a la Convocante por parte de Falcon Comercial e Industrial S.A. operó dentro del plazo de entrega original y de manera inmediata a la toma de conocimiento del hecho, conforme a la notificación de la empresa fabricante, lo cual nos lleva a tener por cumplidas las condiciones de acreditación de la fuerza mayor, en el tenor de lo expresado en el apartado de "Fuerza Mayor" de las Condiciones Contractuales de dicho acuerdo, que indica "*El proveedor no estará sujeto a la ejecución de su Garantía de Cumplimiento, liquidación por daños y perjuicios o terminación por incumplimiento en la medida en que la demora o el incumplimiento de sus obligaciones en virtud del contrato sea el resultado de un evento de Fuerza Mayor* (...) *Si se presentara un evento de Fuerza Mayor, el proveedor notificará por escrito a la contratante en el plazo de siete (7) días calendario sobre dicha condición y causa*".

[1] DROMI, Roberto, "Derecho Administrativo", 11ª Edición, Editorial Ciudad Argentina, Bs. As.

Abg. MARGARITA ROMERO FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.P. Patricia González Burgos
Directora
Dirección Operativa de Contrataciones
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

Arturo D. Aguilera
Abogado
Mat. C.S.J. N° 30.987

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 82/2020 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE RAYOS X PARA EL MSPBS – COVID-19" ID N° 385.767
ASUNTO:	RECONOCIMIENTO DE FUERZA MAYOR Y PRÓRROGA DEL PLAZO DE ENTREGA DE BIENES
EXPED.:	198.298/2021

DICTAMEN DOC N° 1203/2021

Conforme a lo anterior, se vislumbra como viable la prórroga solicitada, en virtud al Art. 63 de la Ley Nº 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", que establece "*Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos. Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello*".

Evaluada ya la pertinencia del reconocimiento de la fuerza mayor y la prórroga del plazo de entrega de los bienes requeridos en la Orden de Compra N° B - 5729 del 23 de setiembre de 2021, debe referirse que se encuentra agregada a los antecedentes el Acta de recepción provisoria N° 08/2021 del 08 de noviembre de 2021, en la que se certifica que Falcon Comercial e Industrial S.A. cumplió en tal fecha con la provisión de las siete primeras unidades comprometidas, el cumplimiento parcial de las entregas propuestas.

De acuerdo a la cuantía del llamado, la prórroga pretendida debe ser autorizada por la Máxima Autoridad Institucional, conforme a la Resolución S.G. N° 90/21 del 18 de febrero de 2021.

Finalmente, vale indicar que las opiniones vertidas en el presente dictamen constituyen recomendaciones no vinculantes y, en tal sentido, no representan una limitación al ejercicio de las facultades que, legal y reglamentariamente, le corresponden al destinatario de las mismas.

Arturo D. Aguilera
Abogado
Mat. C.S.J. N° 30.987

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.R.P. Paulina González Burgos
Directora
Dirección Operativa de Contrataciones
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera

PROCESO:	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 82/2020 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE RAYOS X PARA EL MSPBS – COVID-19" ID N° 385.767
ASUNTO:	RECONOCIMIENTO DE FUERZA MAYOR Y PRÓRROGA DEL PLAZO DE ENTREGA DE BIENES
EXPED.:	198.298/2021

DICTAMEN DOC N° 1203/2021

4. CONCLUSIÓN.

Conforme al análisis previo, esta asesoría eleva a consideración la autorización de la prórroga del plazo de entrega de bienes, previsto en el Contrato N° 210/2021, suscripto el 23 de agosto de 2021, con la empresa Falcon Comercial e Industrial S.A., en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 82/2020 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE RAYOS X PARA EL MSPBS – COVID-19" ID N° 385.767, conforme a los argumentos previamente expuestos y, al efecto, se acompaña la propuesta de resolución referida.

ES NUESTRO DICTAMEN.

Arturo Aguilera
Abogado
T° 3 F° 30.987

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
Jefa
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Dirección Operativa de Contrataciones
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

07:48 hs
RECIBIDO
07-12-2021
M.S.P. y B.S.

07-12-2021

198298
DIEGO

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL
DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES (D.O.C.)
RECIBIDO: Oscar Franco Secretaría de Gestión Documental D.O.C. - D.G.A.F.
FECHA: 07 DIC. 2021
HORA: 12:48
N° 198298/21
FIRMA: